

Definirea noțiunii putere publică: abordări autohtone

Cornea, Sergiu

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Cornea, S. (2015). Definirea noțiunii putere publică: abordări autohtone. In *Perspectivelor și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației* (pp. 10-17). Cahul <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-67481-1>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Atelierul I. ȘTIINȚE POLITICE

DEFINIREA NOȚIUNII *PUTERE PUBLICĂ*: ABORDĂRI AUTOHTONE

CORNEA Sergiu, dr., conferențiar universitar,
Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul

Abstract: *The issues related to the territorial organization of public power have existed from ancient times to the present. The territorial organization of public power has a special importance in the process of building a democratic state in the Republic of Moldova.*

It is necessary to clarify the essence of the concept of public power in order to reform the current system of territorial organization of public power. The author has analyzed the scientific publications from the Republic of Moldova that were designed to study the public power. The research results have found that the scientific publications do not offer competent answers to the existing problems related to the territorial organization of public power; the experience obtained in the process of reforming the territorial organization of the public power has not been systematized in theory; it is very important to give a scientific definition of the concepts related to that field for the efficient functioning of the system of public power; in the contemporary world, there is a growing interest about this issue, especially in the context of regional development, strengthening the local autonomy, deconcentration and decentralization.

Considerații introductive. Interesul față de studierea problemelor puterii și a tot ce este legat de acest fenomen se amplifică în perioada schimbărilor sociale cardinale, tendință valabilă și pentru procesele care au loc în R. Moldova. Odată cu procesele de modernizare și democratizarea vieții sociale, noțiunea *putere publică* se utilizează tot mai frecvent în spațiul public și în literatura de specialitate. Problema exercitării eficiente a puterii publice a fost și este una din cele mai actuale probleme pe parcursul dezvoltării istorice a societății, ea fiind foarte actuală și din perspectiva tendințelor existente în context european și internațional.

Cu toate că eforturile intelectuale de a găsi răspuns la întrebarea privind esența fenomenului puterii publice își au începuturile încă în antichitate, nu înseamnă că ele și-au pierdut actualitatea în zilele noastre. În literatura de specialitate, pe parcursul ultimelor câteva secole, puterea publică, în mod tradițional era legată de stat și se considera identică cu puterea de stat, separată în cele trei ramuri: legislativă, executivă, judecătorească. În literatura marxistă și în legislația fostelor țări socialiste concepția separației puterilor în stat nu era agreată, dar în ceea ce privește identitatea puterii publice și a celei de stat, se folosea aceeași abordare, ambele fiind considerate identice cu puterea politică.

În perioada sovietică noțiunea *putere publică* nu a avut o răspândire largă, dar și atunci când era folosită era interpretată cu sensul de „putere de stat”, fapt ce se datora lucrărilor marxist-leniniste la care apelau, și mai ales la lucrarea lui F.Engels „Originea familiei, a proprietății private și a statului”, apărută în 1884. Noțiunea *die öffentliche Gewalt*, folosită de F.Engels, a fost interpretată ca *putere de stat* și a intrat în circuitul științific sovietic ca principalul atribut al statului.

În perioada sovietică, examinarea problemelor legate de sfera puterii era corelată cu edificarea societății socialiste. Elucidarea acestor probleme trebuia să constituie fundamentul teoretic pentru schimbările sociale planificate. Din această perspectivă, dar și datorită faptului că societatea era etatizată, au fost studiate, în mare parte, doar puterea de stat a societății socialiste și „autoguvernarea socială” în viitoarea societate comunistă. De asemenea, era cercetată sub aspect critic și cu puternice accente ideologice, puterea de stat a țărilor capitaliste. În condițiile dominării totale a ideologiei marxist-leniniste rezultatele „cercetărilor” se încadrau în clișee prestabilite, fapt ce a contribuit la izolarea științelor sociale sovietice de restul comunității științifice, de tendințele predominante în mediul științific internațional.

Odată cu căderea regimului comunist și declararea suveranității Republicii Moldova

cercetătorii au obținut posibilitatea să acceadă la surse inaccesibile anterior. Au fost studiate și folosite în cercetările autohtone viziunile și realizările cercetătorilor din străinătate privind diferite aspecte ale vieții sociale, inclusiv și cele legate de puterea publică.

Concentrându-ne asupra clarificării esenței și a conținutului noțiunii *putere publică* menționăm că în literatura de specialitate și în prezent se poartă discuții privind concretizarea caracteristicilor sale esențiale. Unii autori prin putere publică înțeleg doar puterea de stat, abordare ce poate fi considerată un atavism al științei sovietice când noțiunea de *public* a fost substituită cu noțiunea de *stat*. Dar, în prezent, situația în lume s-a schimbat radical. În țările democratice ale lumii contemporane, de rând cu statul mai există și alte colectivități teritoriale. Statul prin legi stabilește sfera și limitele de acțiune a acestor colectivități teritoriale, competențele autorităților lor. Teza potrivit căreia puterea publică e concentrată în instituțiile statului nu mai corespunde realităților lumii contemporane.¹ În prezent problema puterii publice nu mai poate fi tratată doar în relația cu statul, ea trebuie elucidată dintr-o perspectivă mai largă, fiind necesară elaborarea unei concepții sistemice a colectivităților teritoriale și a puterii publice a poporului în societatea democratică contemporană.

Generalități privind noțiunea de putere. Chiar și dacă eforturile cercetătorilor de a explica esența fenomenului puterii și în special a celei publice durează de multe secole, necesitatea studierii și actualitatea ei nu s-a diminuat. Analiza publicațiilor care abordează problemele date demonstrează faptul că autorii nu au oferit răspunsuri concludente la toate întrebările cu care se confruntă cercetătorii, dar și decidenții politici.

Noțiunea *putere* este pluridimensională și este imposibil de a o plasa în limitele unei definiții concise. Pornind de la această constatare, e mai simplu de a renunța la elaborarea unei definiții exhaustive și concise a noțiunii și de a elucida caracteristicile sale esențiale. Aceasta ar fi o soluție de a înțelege esența fenomenului puterii. Cu toate că există o varietate mare de teorii, concepții și viziuni care abordează fenomenul puterii publice, de cele mai multe ori ele elucidează doar unele aspecte ale acestui fenomen complex. Pentru ca definiția noțiunii de putere să fie mai completă, mai adecvată fenomenului respectiv, ea trebuie să cuprindă integral esența și trăsăturile caracteristice ale acestuia.²

Studierea lucrărilor științifice, dedicate clarificării esenței fenomenului puterii și a conținutului noțiunii *putere* ne permite de a evidenția caracteristicile sale definitorii: a) caracterul social al puterii; b) posibilitatea de a folosi constrângerea; c) caracterul normativ al puterii.

În orice colectivitate umană există un anumit minimum de organizare și coordonare care implică puterea, adică dominarea unor oameni din cadrul respectivei colectivități asupra celorlalți. Chiar de la origini, menționa acedemicianul Alexandru N. Roșca, puterea a apărut din necesitatea organizării normative a colectivității umane și s-a afirmat pe parcursul istoriei ca mijloc de asigurare a ordinii sociale, de reglementare a întregului complex de relații existente în orice societate.³ Prof. I.Guceac consideră că „puterea apare ca o necesitate socială”, specificul ei constând în „posibilitatea purtătorilor acesteia de a-și impune voința altora, de a determina supunerea sau subordonarea altora”, iar rolul oricărei forme de putere este „de a asigura coeziunea și funcționalitatea diferitor structuri și organisme ale societății umane, coordonarea activităților care se desfășoară în interiorul acestora”.⁴ Puterea, în accepțiunea prof. B.Negru, se înfățișează sub mai multe forme. Ea poate fi nepolitică sau politică, nestatală sau statală etc. În toate cazurile puterea presupune prezența a cel puțin doi indivizi.⁵

Puterea, consideră R.Cotici, fiind un fenomen social, nu poate fi concepută decât în cadrul societății. Dar nu orice putere a unei persoane sau colectivități umane este și putere politică. Puterea capătă caracter politic atunci când conștiința colectivității devine conștiință socială, dominată de un interes social, adică atunci când se desprinde de cunoștințe individuale sau de simpla sumă a acestora, conturându-se o sinteză calitativă a lor, ca un liant al indivizilor unei colectivități, ale acțiunilor și intereselor lor comune.⁶

Fiind un fenomen foarte complex, constata D.Bencheci, puterea politică, este studiată de

¹ Чиркин В.Е. Публично-правовое образование. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2011, p.84-85.

² Roșca A.N. Funcționalitatea puterii politice în contextul modernizării. În: Puterea politică și coeziunea socială în Republica Moldova din perspectiva integrării europene. Chișinău: Inst. Integrare Europeană și Științe Politice al AȘM, 2010, p.10.

³ Roșca A. N. Puterea politică și ordinea socială: interacțiune și echilibru dinamic. În: Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice, nr.1, 2007, p.5.

⁴ Guceac I. Curs elementar de drept constituțional. Vol.I. Chișinău, s.n., 2001, p.69.

⁵ Negru B. Teoria generală a dreptului și statului. Chișinău: AAP, 1999, p.61.

⁶ Cotici R. Conducerea publică - formă a conducerii sociale. Administrația în cadrul conducerii publice. În: Revista Națională de Drept, nr.1, 2007, pag.83.

reprezentanți ai diferitor științe, fapt ce a generat o multitudine de abordări și concepții. Cele mai importante au fost însumate de prof. D.Bencheci în următoarea listă: a) abordarea sociologică (M.Weber), b) abordarea structural-funcționalistă (T.Parsons), c) abordarea sinergetică (G.Balandier), d) puterea – capacitate de a influența asupra indivizilor (G.Lasswell), e) teoria determinismului social (O.Compt; A.Durkheim), f) teoria behavioristă (C.Merriam), g) conceptul psihologic (N.M.Korkunova), h) conceptul podonic (Dj.Catlin).¹

Deoarece puterea se manifestă în societate sub un spectru extrem de larg, prof. C.Solomon consideră că ea, ca noțiune generală, poate fi definită în diverse sensuri.² În tendința de a studia fenomenul puterii din perspectiva științei politice, C.Solomon oferă propriile viziuni privind unele aspecte legate de manifestările puterii în mediul social. În viziunea sa puterea politică este publică, deoarece este aleasă de către popor.³ În calitatea sa de subsistem al sistemului puterii sociale, puterea politică include următoarele componente: puterea suverană a statului, partidele și organizațiile politice, mijloacele de informare în masă. Mecanismele de realizare a puterii, în opinia sa, sunt: dominația, conducerea, dirijarea și organizarea, controlul,⁴ iar în funcție de sursele sale, puterea poate fi: putere legitimă; putere de recompensare; putere de coerciție; putere de referință; putere de expertiză.⁵ Și în lucrarea „Aspecte ale vieții politice în Republica Moldova (1989-2002)” C.Solomon a realizat o analiză complexă istorico-politologică a problemelor cardinale ale vieții politice, a elucidat unele aspecte teoretice privind rolul politicului în societățile aflate în perioada de tranziție și impactul politicii asupra sistemului social global.⁶

În viziunea prof. T. Popescu a dispune de putere înseamnă a avea dreptul de a activa după necesități în numele ordinii și organizării sociale. Iar aceasta, în mare măsură, depinde de vocația și capacitățile subiectului care dă comanda. Puterea, consideră T.Popescu, este prezentă în societate în calitate de dominantă politică și, totodată, ca sistem al organelor de stat. Dintre toate formele de manifestare a puterii, puterea politică este cea mai importantă. Ea se caracterizează prin reala posibilitate a subiectelor (guvern, partid, clasă, grup, persoană, mișcare politică etc.) de a-și transpune voința prin intermediul politicii. Decizia politică e dominantă față de alte decizii. În accepțiunea sa noțiunea *putere politică* e mai largă decât noțiunea *puterea de stat* deoarece „se știe că puterea politică se înfăptuiește și activează nu numai în cadrul statului, ci și în cadrul altor unități ale sistemului politic al societății (partid, mișcări sociale, organizații de tineret etc.). Activitatea unora dintre ele poate fi și în opoziție față de politica și puterea de stat”.⁷

Un aspect important al problematicei puterii politice ține de resursele acesteia. În opinia academicianului Alexandru N.Roșca, categoria *resurse ale puterii* se referă nu numai la organele de stat, dar și la alți subiecți care acționează în afara structurilor statale și care evoluează ca purtători ai puterii politice în aria competenței lor. Oricât de democratice ar fi procedurile de obținere a puterii, puterea prin sine însăși este un fenomen marcat de inegalitate. Cauza principală de supunere a unor agenți sociali față de alții constă în distribuția neuniformă a puterii în funcție de resursele care o alimentează. Anume așa se face încât organele publice centrale și cele locale, structurile de stat și cele de partid, organizațiile obștești nu dispun de același complex de resurse ale puterii. Posibilitățile acestor subiecți ai puterii de a-și multiplica și diversifica arsenalul mijloacelor de influență asupra obiectului puterii sunt diferite.⁸

Raportul putere – suveranitate. Uneori, categoria de putere mai este exprimată și prin cea de suveranitate: statul își manifestă autoritatea sa asupra populației prin intermediul puterii publice, care își are sursa în suveranitate. Asemenea similitudini sunt explicate prin recurgerea și inspirarea din textul constituțional. Constituția R.Moldova prin art.2 (1), stabilește că „Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție”.

¹ Bencheci D. Puterea politică ca fenomen social: abordare teoretică și practică. În: Moldoscopie (Probleme de analiză politică). Partea XX. Chișinău, 2002, p.8-9.

² Solomon C. Puterea în Republica Moldova. În: Moldoscopie (Probleme de analiză politică). Partea LV. Chișinău, 2011, p.95-96.

³ Ibidem, p.99.

⁴ Ibidem, p.98-99.

⁵ Ibidem, p.96.

⁶ Solomon C. Aspecte ale vieții politice în Republica Moldova (1989-2002): Monografie. Chișinău: CE USM, 2002.

⁷ Popescu T. Politologie. Ed a 2-a. Chișinău: AAP, 1999, p.41.

⁸ Roșca A.N. Funcționalitatea puterii politice în contextul modernizării. În: Puterea politică și coeziunea socială în Republica Moldova din perspectiva integrării europene. Chișinău: Inst. Integrare Europeană și Științe Politice al AȘM, 2010, p.14.

Astfel, prof. A.Arseni menționa: „În calitate de punct de reper ne servește art.2 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, ... din prevederile articolului citat, rezultă cu certitudine următoarele consecințe constituționale. În primul rând, poporul Republicii Moldova este unicul deținător al „suveranității naționale”. În al doilea rând, „suveranitatea națională” este exercitată fie în mod direct de către popor, fie prin organele sale (ale poporului) reprezentative. Și, în al treilea rând, ambele forme de exercitare a „suveranității naționale” sunt stabilite de Constituție”.¹ A. Arseni consideră că „suveranitatea de stat, care își are legitimitatea în suveranitatea națională, reprezintă acea proprietate a puterii de stat de a fi supremă în raport cu alte puteri sociale existente în stat și independentă de puterea oricărui alt stat sau organism (organisme) internațional(e) în limitele principiilor și normelor internaționale unanim recunoscute”.²

În accepțiunea cercetătorului I. Creangă suveranitatea națională constă în dreptul poporului de a hotărî necondiționat în privința intereselor sale și de a le promova și realiza în mod nestingherit. Suveranitatea națională înseamnă puterea absolută și perpetuă a poporului, puterea politică, adică o putere aparținând poporului, care își creează puterea de stat, al cărei deținător suveran este.³

Cercetătorii Gh.Costachi și G.Pogoneț analizând noțiunea *suveranitatea poporului* menționau următoarele: „În general, se consideră că suveranitatea aparține poporului, care, la rândul său, o deleghează spre exercitare organelor supreme ale puterii de stat pe întreg teritoriul statului. cu toate acestea, titular al suveranității rămîne a fi în continuare poporul. Astfel, deținătorilor puterii de stat – guvernanților – li se încredințează, prin sufragiu, nu suveranitatea, care este un atribut inalienabil al poporului, ci exercițiul acesteia”.⁴

În democrațiile contemporane poporul își exercită suveranitatea națională prin organele sale reprezentative. Regimul reprezentativ este definit de către prof. V.Popa în două sensuri: a) în sens larg, „regimul reprezentativ” este definit ca, formă de exercitare indirectă a suveranității naționale de către popor prin intermediul reprezentanților săi aleși; b) în sens restrâns, ca ansamblu de autorități publice, desemnate de popor, pentru a exercita suveranitatea (puterea politică) în numele lui”.⁵

Legitimitatea puterii. Suveranitatea poporului, în viziunea academicianului Alexandru N.Roșca, devine suveranitate de stat în cazul legitimității puterii guvernante. Legală este doar puterea întemeiată pe un sistem de norme și principii acceptate în societate, iar legitimitatea reprezintă starea de lucruri în care cetățenii benevol și conștient recunosc dreptul puterii de a le indica comportamentul în corespundere cu legislația în vigoare.⁶

E.Aramă și I.Jecv consideră că puterea de stat nu poate fi menținută decât în măsura în care structurile de putere sunt legitime, iar deciziile politice, inclusiv legile exprimă voința generală și nu sunt folosite împotriva unei părți a populației. Iar legitimitatea unei puteri statale poate fi privită dintr-o dublă perspectivă: ca act al desemnării structurilor de putere (cucerirea sau actul de întemeiere a puterii); concordanța dintre conținutul deciziilor politice și așteptările celor guvernați.⁷

Puterea, în realitate, înseamnă dreptul legitim de a lua decizii obligatorii pentru toți cetățenii și de a folosi constrângerea în numele triumfului legii, consideră prof. T.Popescu. Și din aceste considerente puterea are nevoie de susținerea deplină a societății ori, cel puțin, de o susținere tacită a majorității. Având această susținere, ea întotdeauna va încerca să se impună ca o forță ce asigură prosperitatea întregii populații, să exprime interesele și doleanțele majorității. Puterea poate să devină legitimă atunci când cetățenii simt că ea satisface suficient interesele lor.⁸

Analiza puterii politice, consideră prof. D.Bencheci, nu se poate face fără studiul caracteristicii fundamentale al ei într-un stat de drept, care e legitimitatea și legalitatea puterii politice. La întrebarea „Ce semnifică legitimitatea puterii politice?”, dânsa oferă următorul răspuns: „În unele izvoare se menționează legitimitatea puterii de stat, în altele – legitimitatea puterii politice. Nu trebuie să ne inducem în eroare, luînd în considerație că puterea de stat e component al puterii politice, doar că are o sferă mai îngustă de manifestare.

Suveranitatea poporului devine suveranitate de stat în cazul legitimității puterii de stat. Legală

¹ Arseni A. „Suveranitatea națională” de la abordarea teoretică la realizarea practică. În: Revista Națională de Drept, 2012, nr.12, p.8.

² Ibidem, p.14.

³ Creangă I. Curs de drept administrativ: pentru studenții facultăților de drept. Chișinău: Epigraf, 2003, p.15.

⁴ Costachi Gh., Pogoneț G. Suveranitatea: între ficțiune și realitate. In: Legea și viața, nr. 11 (275), 2014, p.7.

⁵ Popa V. Drept public. Chișinău: AAP, 1998, p.146.

⁶ Roșca A.N. Op. cit., p.22.

⁷ Aramă E., Jecv I. Legitimitatea – condiție obligatorie a menținerii puterii de stat. În: Revista Națională de Drept, nr.4, 2013, p.2-6.

⁸ Popescu T. Politologie. Ed a 2-a. Chișinău: AAP, 1999, p.43.

și social fundamentată este doar puterea legitimă, întemeiată pe un sistem de norme și principii acceptate în societate. Acte de legitimitate a puterii democratice sunt alegerile, organele reprezentative de stat.

Deci legitimitatea reprezintă starea puterii, când cetățenii benevol și conștient recunosc dreptul puterii de a le indica comportamentul în corespundere cu legislația în vigoare”.¹

Puterea politică vs putere de stat. Autorii L.Roșca și Ed.Volcov sunt de părere că puterea politică are posibilități mai mari decât puterea de stat deoarece puterea politică există și funcționează în diverse forme: de stat, de partid, internațională etc. Dintre formele menționate, cea mai influentă și mai dezvoltată este puterea de stat, care formează nucleul puterii politice și care „se întemeiază pe un aparat specific al impunerii și este înzestrată cu dreptul unic de a adopta legi și de a aproba diverse acte normative, pe care le impune tuturor. Spre deosebire de puterea politică, puterea de stat deține monopolul asupra forțelor de constrângere (armata, poliția, judecata, procuratura etc.), cu toate că ultima nu utilizează în mod obligatoriu mijloacele de constrângere pentru atingerea unui scop politic. Puterea politică funcționează fără un sistem al impunerii, nu se întemeiază pe institutul dreptului, ci prin intermediul organizației, și a normelor recunoscute de ea, care nu au caracter juridic”.²

Prof. Gh.Avornic consideră că noțiunea *puterea poporului* este o categorie mai largă, care o include pe cea de *putere de stat*. Puterea poporului, poate fi identificată și chiar egalată cu puterea politică, care presupune „capacitatea și posibilitatea de a dispune în stat cu cineva sau față de ceva, a acorda o influență hotărâtoare asupra activității oamenilor, utilizând cele mai diverse mijloace, cum ar fi: autoritatea, tradițiile, convingerea, dreptul, voința, constrângerea, violența etc”. Puterea politică, în viziunea sa, se manifestă în două niveluri: primul nivel - reprezintă puterea de stat, care este rezultatul confruntării și colaborării diferitelor forțe politice (se manifestă prin actele normative și activitatea organelor puterii de stat); al doilea nivel - reprezintă puterea unor formațiuni politice concrete (partidele politice, organizațiile și mișcările social-politice) sau diferite blocuri ale organizațiilor politice, care reprezintă interesele diferitelor grupuri sociale (la acest nivel puterea politică se realizează prin intermediul organelor lor de conducere sau prin intermediul organelor puterii de stat, în cazul când acestea câștigă la alegeri prin intermediul reprezentanților lor în organele de stat respective).³

T. Popescu consideră că noțiunea *putere politică* e mai largă decât „puterea de stat” deoarece „se înfăptuiește și activează nu numai în cadrul statului, ci și în cadrul altor unități ale sistemului politic al societății (partide, mișcări sociale, organizații de tineret etc.). Activitatea unora dintre ele poate fi și în opoziție față de politica și puterea de stat”.⁴ Aceiași opinie o împărtășește și I.Guceac, exemplificând în felul următor: „putem vorbi de puterea politică a unui partid, chiar dacă se află în opoziție, dar nu putem considera această putere ca fiind una de natură publică. Mai mult decât atât, dacă privim statul ca un element central al puterii politice, care este organizarea unei ordini sociale, ... diferența dintre noțiunile în discuție devine și mai evidentă”.⁵ Și I. Jecev consideră că „puterea de stat este o putere derivată și condiționată de puterea politică deținută de popor”.⁶

În viziunea cercetătorului R.Cotici, puterea de stat, deși este o putere unică în înțelesul că alături de ea nu poate exista, în același timp, o altă putere care să acționeze în numele întregii societăți, nu este și unitară, ea realizându-se în forme și modalități diferite, toate însă asigurând funcționarea corespunzătoare a societății în ansamblul său. Din acest punct de vedere, doctrina juridică, filosofică și politică, consideră dânsul, vorbește de puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească a statului, de unicitatea puterii de stat și, paradoxal, de „separația puterii în stat”.⁷

Puterea de stat vs puterea publică. De foarte multe ori puterea publică este identificată cu puterea statală. La general, se poate de constatat că studierea puterii publice a fost eclipsată de studierea puterii statale. În literatura de specialitate, destul de frecvent, puterea statală este numită și putere publică, astfel considerându-le identice. De exemplu, N.Bantuș analizând legătura indisolubilă între elementele constitutive ale statului menționa că un „element definitoriu al statului îl reprezintă

¹ Benchei D. Puterea politică ca fenomen social: abordare teoretică și practică. În: Moldoscopye (Probleme de analiză politică). Partea XX.- Chișinău, 2002, p.14.

² Roșca L., Volcov Ed. Politologia. Chișinău: UASM, 1999, p.56.

³ Avornic Gh. Tratat de Teoria generală a statului și dreptului. Volumul I. Chișinău, 2009, p.87,88.

⁴ Popescu T. Politologie. Ed a 2-a. Chișinău: AAP, 1999, p.41.

⁵ Guceac I. Curs elementar de drept constituțional. Vol.I. Chișinău, s.n., 2001, p.72.

⁶ Jecev I. Reflecții privind problemele conceptuale ale puterii de stat. În: Legea și viața, nr.10, 2012, p.50.

⁷ Cotici R. Conducerea publică - formă a conducerii sociale. Administrația în cadrul conducerii publice. În: Revista Națională de Drept, nr.1, 2007, pag.84.

forța publică, puterea publică sau puterea de stat”.¹ Și în lucrarea „Constituția Republicii Moldova. Comentariu”, autorii nu fac diferență între puterea de stat și cea publică, considerând aceste două noțiuni ca fiind identice.² În acest context e necesar de menționat că în textul constituțional nu se operează cu noțiunea *putere publică*, fapt care a influențat abordarea fenomenului în literatura de specialitate.

Noțiunea de putere politică este folosită cel mai des, consideră I.Guceac ca „sinonim al puterii de stat”, menționând că „spre deosebire de mediul natural (populația și teritoriul), statul a fost creat prin aplicarea forței de convingere și constrângere, care după faurirea lui s-a transformat din formă politică a puterii sociale în putere publică sau de stat”.³

În viziunea academicianului Alexandru N.Roșca principalul purtător al puterii politice este statul, iar funcțiile de bază ale ei constau în conducerea de ansamblu a societății sau a sferelor ei aparte (economică, socială, politică, cultural-spirituală), reglarea relațiilor internaționale, proceselor migraționale, integrative, de globalizare etc.⁴ Și D.Bencheci remarcă faptul, că în structura puterii politice un loc deosebit și o importanță majoră îi revine puterii statale, a cărei menire constă în efectuarea conducerii de ansamblu a societății, în promovarea intereselor țării pe arena internațională, asigurarea stabilității politice, coeziunii și ordinii sociale prin contracararea manifestărilor de orientare extremistă, tendințelor de dezintegrare, haosului și dezordinii publice. O putere politică stabilă, democratică și eficientă, apropiată de popor și supusă controlului din partea acestuia este condiția de bază a dezvoltării normale a societății. Statul este autoritatea centrală, care dispune de aparatul și mecanismele necesare menite a face ca voința, legile și normele stabilite de ea să fie respectate și traduse în viață.⁵

Puterea statală ca element al statului, în viziunea lui I.Creangă, emană în primul rând din suveranitatea poporului considerată ca unic izvor legal al puterii, căreia îi aparține suveranitatea națională.⁶ A.Arseni și Gh.Costachi analizând problema suveranității pornesc de la premisa că „mandatul parlamentar este o împuternicire dată de corpul electoral reprezentanților desemnați prin alegeri, în scopul realizării suveranității naționale prin reprezentare. Dat fiind că fiecare deputat reprezintă Națiunea, mandatul parlamentar este înzestrat cu trăsături specifice, precum: generalitatea, independența și irevocabilitatea. Iar umanitatea și incompatibilitatea sunt mijloace de protecție constituțională ale mandatului, și nu privilegii individuale ale deputatului”.⁷

Caracterul instituționalizat al puterii de stat, consideră I.Jecev, se manifestă în organizarea acestei puteri, structurarea ei în elemente ale puterii, reprezentând autorități publice, fiecare cu rolul său în realizarea scopurilor conducerii societății.⁸

R.Cotici tratează statul ca pe un „instrument de organizare constituit dintr-un ansamblu de servicii care sunt organe ce acționează în vederea atingerii în interesul public a binelui comun. Altfel spus, o colectivitate umană, aflată la un anumit nivel de dezvoltare și de coeziune, nu poate trăi decât dispunând de o administrație, care are ca obiectiv general satisfacerea nevoilor importante ale vieții acestei colectivități, viața implicând administrarea”.⁹

Scopul instituțiilor care acționează în regim de drept public este de a asigura realizarea interesului public. Cel mai important subiect, în acest sens, este statul, care corespunzător, realizează puterea statală. Unică după esența ei socială, puterea statală se poate manifesta sub mai multe forme, în dependență de tipul societății în care funcționează și de modalitatea și limitele existenței sale. Unitatea puterii de stat este indisolubil legată de formele ei de manifestare și de structura organizațională internă. Limitele realizării posibilităților puterii statale în statul de drept sunt stabilite

¹ Bantuș N. Unele considerațiuni privind legătura indisolubilă între elementele constitutive ale statului. În: Revista Națională de Drept, nr.4, 2008, p. 66.

² Constituția Republicii Moldova: comentariu. Chișinău: Arc, 2012, p.25-26.

³ Guceac I. Curs elementar de drept constituțional. Vol.I. Chișinău, s.n., 2001, p.72, 73.

⁴ Roșca A.N. Funcționalitatea puterii politice în contextul modernizării. În: Puterea politică și coeziunea socială în Republica Moldova din perspectiva integrării europene. Chișinău: Inst. Integrare Europeană și Științe Politice al AȘM, 2010, p.11.

⁵ Bencheci D. Puterea politică în Republica Moldova: probleme ale eficientizării funcționării. În: Moldoscopie (Probleme de analiză politică). Nr.4 (XXXV). Chișinău, 2006, p.9.

⁶ Creangă I. Curs de drept administrativ: pentru studenții facultăților de drept. Chișinău: Epigraf, 2003, p.15.

⁷ Arseni A., Costachi Gh. Mandatul parlamentar – împuternicire politico-juridică întru realizarea suveranității naționale prin reprezentare. În: Revista Națională de Drept, nr.4, 2013, p.15.

⁸ Jecev I. Reflecții privind problemele conceptuale ale puterii de stat. În: Legea și viața, nr.10, 2012, p.55.

⁹ Cotici R. Conducerea publică - formă a conducerii sociale. Administrația în cadrul conducerii publice. În: Revista Națională de Drept, nr.1, 2007, pag.84.

de lege. În esență, puterea statală reprezintă exprimarea voinței statului, a organelor sale și a funcționarilor publici, iar după conținutul său – îndeplinirea funcțiilor și a competențelor acestor subiecți. În acest sens, luînd în considerare și prevederile Constituției, putem constata că în Republica Moldova există: puterea legislativă, puterea președintelui, puterea executivă, puterea judecătorească și de asemeni, puterea realizată de autorități care nu au fost incluse în ramurile puterilor menționate.

Noțiunea de putere statală exclude ideea oricărei alte puteri superioare acesteia. Raportînd noțiunea de putere statală la realitățile existente în statele democratice actuale, ea exprimă ideea că pentru un anumit teritoriu se află un sistem de organe care exercită funcțiile legislative, executive și judecătorești în condițiile care exclud subordonarea lui față de o autoritate superioară.

Definirea puterii publice. În încercarea de a clarifica esența și conținutul noțiunii *putere publică* menționăm că în literatura de specialitate sunt înaintate diverse viziuni privind elementele esențiale ale puterii publice. În unele cazuri puterea publică este identificată exclusiv cu puterea de stat, iar în altele se menționează puterea politică care include în sine toate atributele și manifestările puterii publice. Această situație se datorează faptului interpretării noțiunii *publică*, care alături de alte noțiuni cum ar fi *administrație publică*, *autoritate publică*, *drept public*, *interes public* își croiește greu drumul în circuitul științific din Republica Moldova. În dezvoltarea afirmației anterioare menționez că datorită faptului că noțiunea *putere publică* este strîns legată de cea de *drept public*, determinarea sub-categoriilor puterii publice poate fi realizată prin prisma subiecților care în activitatea lor se conduc de normele dreptului public. În fond, acești subiecți și realizează puterea publică.

I. Guceac consideră că *puterea publică* este „o formă a puterii sociale, cu caracter normativ, de continuitate și permanență, care are drept scop realizarea intereselor întregii societăți, fiind organizată într-un mecanism special, numit mecanismul de stat”.¹ În opinia sa „rolul major al puterii publice în societate este motivat prin mai multe argumente:

- a) lipsa unei conformități automate a indivizilor față de reguli și legi, puterea fiind necesară pentru a le face respectate;
- b) toate societățile au nevoie de o orientare spre anumite scopuri, puterea avînd funcția de a le dirija și menține în stare de funcționare;
- c) competiția politică între indivizi și grupuri sociale poate genera instabilitate, puterea fiind mijlocul de menținere a coeziunii societății și ordinii stabile;
- d) existența în plan economic a inegalităților și a injustiției sociale obligă puterea să intervină pentru a păstra anumite proporții și a împiedica creșterea peste anumite limite a disimetriilor;
- e) fiecare societate are relații cu alte societăți, prietene ori ostile, puterea fiind necesară pentru apărarea împotriva unei agresiuni posibile, dar și pentru a desfășura relații politice, economice, culturale reciproc avantajoase”.²

Potrivit opiniei lui I. Guceac, puterea publică se distinge de alte forme ale puterii, inclusiv de cea politică, prin trăsăturile specifice pe care le posedă și anume:

- a) puterea publică este o putere juridică, deoarece cei care o exercită sînt impuși să exercite puterea prin elaborarea și aplicarea normelor de drept (după expresia altor autori, puterea publică are caracter normativ);
- b) puterea publică posedă calitățile de continuitate și permanență, deoarece prerogativele sale aparțin autorităților publice și nu guvernărilor;
- c) puterea publică pretinde să exprime interesul întregii societăți, cu toate că uneori se află în serviciul unei clase sociale sau a unui grup social restrîns (în dictatura de orice gen);
- d) puterea publică este o putere organizată într-un mecanism numit mecanismul de stat, elementele căruia sunt bine structurate și echilibrate, sunt constituite dintr-un grup special de persoane investite cu atribuții deosebite, mai ales cu posibilitatea de a recurge la forța de constrîngere și sunt formate în modul prevăzut de legislația statului respectiv”.³

Mai menționez și faptul că I. Guceac consideră că noțiunea de putere politică este mai largă ca volum decât cea de putere publică.⁴

¹ Guceac I. Curs elementar de drept constituțional. Vol. I. Chișinău, s.n., 2001, p. 73.

² Ibidem, p. 71-72.

³ Ibidem, p. 73.

⁴ Ibidem, p. 72.

Referitor la formele puterii publice constat că noțiunea *putere publică* este folosită de cercetătorul Gh. Costachi nu numai aplicativ la stat, ci și la autoritățile publice atunci când analizează semnificația responsabilității puterii publice în societatea democratică.¹

La examinarea problemei formelor puterii publice prof. V.Popa pornește de la premisa că „puterea (politică) de stat are un caracter unic, indivizibil și inalienabil și, prin urmare, este exclusă fragmentarea ei” și „nu se poate susține ideea fragmentării puterii în putere de stat și putere locală în scopul administrării domeniului public”. Considerând-o a fi una controversată, V.Popa atrage atenția asupra faptului că specialiștii din domeniul dreptului constituțional și administrativ sunt „foarte precauți în utilizarea noțiunii de putere locală”.² În același timp, se constată că „prin intermediul descentralizării are loc de fapt transferarea unei părți din funcția administrativă a statului pe plan local sau, altfel spus, transferarea unei părți dintr-un element component al puterii de stat. Evident, nici în cazul de față nu poate fi vorba de deplasarea locului puterii” și corectă ar fi, în opinia autorului, expresia „deplasarea locului exercitării puterii”. Conceptul „puterii periferice”, poate fi acceptat doar din considerentele că este „necesară nominalizarea competenței transferate pe plan local care, în ultimă instanță, obține prerogative de putere publică”.³

V.Popa definește puterea locală ca o „formă specifică de putere publică, ansamblu de relații care exprimă autoritatea organelor de administrare publică locală prin capacitatea lor relativă și variabilă de a participa, într-un sens larg, la traducerea voinței generale, iar într-un sens restrâns, al voinței colectivității respective, asigurând realizarea acestora prin mijloace specifice organizării administrației publice locale, în conformitate cu constituția și legile statului, și care nu poate substitui puterea de stat”.⁴ Legătura strânsă existentă între puterea de stat și puterea locală, în viziunea lui V.Popa, pornește de la suveranitate, dreptul poporului de a-și decide singur soarta și se termină cu „dreptul aceluiași popor, organizat în colectivități teritoriale, de a-și administra de sine stătător problemele de interes local, participând astfel, împreună cu autoritățile centrale de administrare publică, la realizarea suveranității (puterii politice)”. Doar în acest sens, consideră dânsul, puterea locală poate fi acceptată ca o formă specifică de putere publică.⁵

Constatări finale. Periodic în literatura de specialitate, dar și în mass-media de toate orientările și culorile politice, apar diverse reflecții și constatări privind necesitatea reformării puterii publice (mai ales în contextul realizării prevederilor Acordului de Asociere R.Moldova-UE). Necesitatea unei astfel de reforme este explicată printr-un șir de argumente, multe dintre care sunt plauzibile. Dar înainte de a ne angaja în diferite schimbări, restructurări, modernizări și reforme este absolut necesar de a răspunde la întrebarea dacă înțelegem pe deplin esența fenomenului puterii. Fără stabilirea foarte clară a noțiunilor, din punct de vedere științific, nu putem spera că procesele de reformă își vor atinge obiectivele și se vor finaliza cu succes.

Odată cu declararea suveranității Republicii Moldova cercetătorii au obținut posibilitatea să se ralieze tendințelor științifice dominante în lumea contemporană. Dar și în această perioadă puterea publică nu a constituit un obiect distinct al cercetărilor științifice. Abordări tangențiale pot fi întâlnite în lucrările din domeniul Politologiei, Teoriei generale a dreptului, Dreptului constituțional, Dreptului administrativ și a Istoriei, atunci când se studiau relațiile de putere în societățile prestatale.

În urma analizei lucrărilor care au abordat, fie și tangențial, probleme legate de puterea publică am constatat următoarele:

În lumea contemporană se atestă sporirea interesului față de această problemă, mai ales în contextul dezvoltării regionale și a consolidării autonomiei locale, desconcentrării și descentralizării.

Publicațiile științifice analizate nu oferă răspunsuri competente la problemele existente în materie de organizare teritorială a puterii publice.

Experiența acumulată în procesul de reformare a organizării teritoriale a puterii publice nu a fost sistematizată la nivel teoretic.

Pentru funcționarea eficientă a sistemului puterii publice este foarte important de a defini din punct de vedere științific noțiunile cu care se operează în domeniul respectiv.

¹ Costachi Gh. Direcții prioritare ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău: Inst. de Istorie, Stat și Drept, 2009, p.191-219.

² Popa V. Drept public. Chișinău: AAP, 1998, p.402.

³ Ibidem, p.407.

⁴ Ibidem, p.410-411.

⁵ Ibidem, p.411.